

Стреха Н.Л. Непризнанные государства как элемент мирового «политического ландшафта» // География и экология в школе XXI века. — 2005. № 2. — С. 16—22.

Н. Л. Стреха

НЕПРИЗНАННЫЕ ГОСУДАРСТВА КАК ЭЛЕМЕНТ МИРОВОГО «ПОЛИТИЧЕСКОГО ЛАНДШАФТА»

Реальными объектами политико-территориальной организации современного общества являются так называемые непризнанные или самопровозглашенные государства — территории, государственный суверенитет которых не признается большинством субъектов международного права (государств, международных организаций). Следует отметить, что использование термина «самопровозглашенные государства» в данном случае не совсем правомерное, поскольку не отражает в полном объеме сути того явления, которое за ним стоит. Самопровозглашенными по большому счету являются все государства мира, так как первый шаг к формированию государственности — провозглашение определенным народом своего суверенитета (независимости), т. е. права самостоятельно, без вмешательства со стороны других государств (народов) решать вопросы своей внутренней жизни и строить внешние отношения. Однако одного лишь факта провозглашения независимости для вступления в число полноправных субъектов международного права недостаточно. Необходимо чтобы государственный суверенитет территории получил признание со стороны мирового сообщества, существующих легитимных субъектов международного права. Поэтому правильное по отношению к политико-территориальным единицам, о которых пойдет речь в данной статье, использовать термин «непризнанные государства». Еще их называют квазигосударствами (от латинского *quasi* — якобы, как будто, что соответствует по содержанию слову *ненастоящий*). Де-факто такие государства существуют, однако юридически не признаются. По отношению к ним используются также термины «зоны транзитной государственности» и «институализированные псевдогосударства».

Последующее признание или непризнание самопровозглашенных государств во многом зависит от способов их образования. Исторически новые государства с новыми границами могут возникать двумя способами: 1) путем отделения части территории (народа) от прежде существующего государства; 2) через объединение государственных территорий и народов. Возможно комбинирование этих способов: после отделения одной или нескольких территорий от государства происходит их присоединение к другим государствам. Во времена династических политических режимов, формирования колониальных империй и территориальных переделов мира (включая первую и вторую мировые войны) объединения либо разделения

государств происходили путем дарения, купли, получения наследства, завоевания (по большому счету, основные проблемные регионы на современной политической карте мира являются историческим наследием тех процессов). Сегодня, в период господства народных демократий, единственным легитимным основанием для образования новых или преобразования прежних государств признается волеизъявление народов (обычно через референдум).

Любое государство — явление историческое. Чтобы оставаться устойчивым и существовать как можно дольше, оно должно быть способным функционировать как единое целое (органистская теория Ф. Ратцеля, Р. Челлена[1, С. 30]). При этом эффективность функционирования государства не может обеспечиваться только системой государственного аппарата. Требуется, чтобы в необходимости государственного объединения и совместного развития были убеждены все значимые группы населения во всех частях государства (на всех его территориях). Это значит, что у каждого гражданина должно быть чувство согласия с организацией территории как политической государственной единицы и понимание своей тождественности с нею. В тех случаях, когда у населения определенной части государства такое чувство ослабевает или исчезает, на смену ему может прийти антагонизм, предпосылками которого являются: понимание своей привязанности только к определенной части государства, либо к представителям одной с ним этнической (языковой) группы, проживающим на территории другого государства, либо к религиозной общине, которая территориально охватывает несколько государств. Порождением подобного антагонизма, как правило, становится *сепаратизм* — стремление народа (отдельной части государства) к обособлению от данного государства и образованию собственного государства, либо присоединению к уже существующему государству. Из этого следует, что распад государств обуславливается преимущественно формированием на их периферии некоторых оппозиционных сил (как правило, политически организованных), которые обладают собственными интересами и не могут либо не желают реализовывать их в рамках существующей государственности (в ее правовом поле). Это ведет к развитию центробежных процессов (убеганию от прежнего политического центра).

Существует целый ряд причин (факторов), под влиянием которых возникают центробежные процессы. Среди них выделяются: геополитические (нахождение определенной части территории государства на границе этнокультурных (цивилизационных) регионов, рядом с ареалом расселения родственной этнической либо религиозной группы, в зонах столкновения геополитических интересов ключевых мировых государств или региональных группировок и т. п.); демографические (удельный вес определенного меньшинства в населении всей страны или административной единицы); исторические (наличие у меньшинства опыта собственной государственности или автономности, продолжительность нахождения в

составе данного государства); экономические (уровень социально-экономического развития территории и качество жизни населения на фоне других регионов страны и в сравнении с уровнем развития страны, где проживают родственные этносы); культурные (возможность пользоваться родным языком, развивать национальную культуру, исповедовать определенную религию); политические (уровень политической организованности меньшинства, наличие и влияние националистических партий и движений, иных политических структур).

Перечисленные причины обуславливают определенную географическую (территориальную) приуроченность появлений сепаратизма и возникновения новых государств. Большинство непризнанных государств возникает вдоль так называемых «геополитических разломов» или «буферных зон», характерных для пограничья между крупными субъектами геополитики (мировыми религиями, этнокультурными цивилизациями и т. п.). На протяжении значительных периодов времени такие территории, как правило, находились под контролем различных сторон, что привело к формированию у проживающих здесь народов неоднозначного восприятия своей идентичности. Как следствие, население этих территорий зачастую становится объектом манипуляций со стороны заинтересованных политических сил, в том числе соседних государств. При этом в качестве декларируемых идей могут выступать: восстановление ранее существовавшей государственности, возвращение утраченных территорий, объединение этнической или этнорелигиозной группы в границах одного государства и др.

Классический пример сепаратизма и многообразия его причин — сикхская проблема в Индии. Сикхизм — одно из поздних течений индуизма, которое вобрало в себя многие черты мусульманства. Религия была основана Гуру Нанак, который родился в 1469 г. Идея учителя (гуру) по сей день находится на первом месте среди догматов сикхизма. Центром религии является община (пантх), в которой сильно выражена идея взаимопомощи. На одном из первых мест в сикхизме стоит принцип равенства, поэтому сикхи всегда выступали против индуистской кастовой системы. В тоже время сикхизм — религия закрытая, сикхом не становятся, им нужно родиться (сикхизм относится к числу этнокультурных религий и связан с обособлением части народа по религиозному признаку).

Основная цель современной борьбы сикхов с центральными властями Индии — образование на территории Пенджаба независимого государства «Халистан». Главные базы сикхских боевиков находятся в пограничных районах Пакистана, а также в контролируемых сепаратистами зонах внутри штата Пенджаб. В том что идеи сепаратизма находят поддержку у значительной части населения не последнюю роль играют проблемы социально-экономического характера, с которыми на протяжении последних десятилетий сталкиваются власти штата Пенджаб. Исторически так сложилось, что пенджабцы (панджабцы) всегда жили более зажиточно, чем

другие народы Индии. В этом сельскохозяйственном регионе с плодородными почвами и динамичным населением наиболее значительными оказались и успехи сельскохозяйственной «зеленой революции». Однако вместе с переходом к товарному производству ускорился и иной процесс — высвобождение в сельской местности «лишнего» населения. Первоначально сикхи сравнительно быстро приспособились к новым обстоятельствам: значительная часть их пополнила ряды индийской армии, многие выехали за границу (в некоторых государствах — США, Канаде, Великобритании — сикхи составляют основу индийской диаспоры) или переселились в другие менее развитые штаты Индии, где приобрели землю и обзавелись хозяйством. Однако со временем по разным причинам эти каналы оттока рабочей силы оказались перекрытыми и, если в других штатах проблема занятости безработных решалась через индустриализацию хозяйства, то в Пенджабе промышленность практически не развивалась. Последнее объяснялось приграничным с Пакистаном положением штата, а также политикой центральных властей, направленной на создание предприятий государственного сектора в наиболее бедных и отсталых районах (к числу которых Пенджаб не относился). Именно среди безработных, а также молодежи, выпускников многочисленных колледжей и университетов, находят сикхские сепаратисты своих последователей. Община помогает им выжить в сложных обстоятельствах и призывает бороться за независимость, чтобы в рамках собственной государственности решать сложные социально-экономические проблемы.

Широкое распространение сепаратизма в разных странах, в том числе наиболее развитых и благополучных — одна из причин непризнания суверенитета самопровозглашенных государств. Сегодня сепаратизм имеет место в Великобритании (Северная Ирландия), Франции (Корсика), Испании (Страна Басков), Канаде (Квебек), Китае (Тибет), России (Чеченская Республика) и целом ряде других государств. Существует опасность, что признание суверенитета одного квазигосударства будет косвенно способствовать дальнейшему распространению сепаратизма, приведет к потере контроля над территориями с центробежными тенденциями в других государствах и образованию большого числа фактически “нежизнеспособных” новых государственных образований (боязнь прецедента). При этом следует заметить, что по мнению некоторых политологов из сегодняшних 192 суверенных государств примерно 1/3 представляет собой недоформированные государственные образования и увеличение их числа отнюдь не будет способствовать стабилизации политической ситуации в отдельных регионах и мире в целом.

Вместе с тем новейшая история знает немало примеров, когда международное сообщество признавало суверенитет самопровозглашенных государств. Более того, в некоторых случаях их образование происходило при определяющей роли ключевых международных политических институтов

(например, отделение Эритреи от Эфиопии, признание государственности Тимора). Анализ такого опыта показывает, что в современных условиях реально новые государства могут возникать как мирным, так и вооруженным путем.

Мирный путь имеет несколько вариантов. Первый — добровольное разделение единого (преимущественно федеративного) государства на несколько самостоятельных. Как правило такой вариант характерен для тех федераций, где между территориями не существовало глубокого антогонизма. Пример — разделение Чехословакии на Чехию и Словакию. В основном по такому варианту происходил распад СССР (на уровне республик). Обычно мирное разделение существовавшего прежде государства оформляется юридически через проведение референдума или в виде соответствующих решений высших органов власти. Второй вариант мирного пути — проведение референдумов на территориях, за которыми ООН признает право на формирование собственной государственности (бывшие колониальные владения, современные зависимые территории). В качестве примера можно привести путь к независимости Подопечной территории Тихоокеанские острова (ПТТО). В 1947 г. по решению Совета Безопасности ООН Микронезия (Маршаловы, Королинские и Марианские острова) стала подопечной территорией ООН под управлением США. Со временем, в результате длительного переговорного процесса с участием всех заинтересованных сторон, из состава ПТТО выделились четыре самостоятельные политико-территориальные единицы. Первоначально на основании проведенных плебисцитов эти территории получили статус “свободно ассоциированных с США государств”, а потом три из них (Республика Палау, Федеративные Штаты Микронезии и Республика Маршаловы Острова) были провозглашены суверенными государствами и стали полноправными членами ООН. Содружество Северных Марианских островов сохраняет статус “свободно присоединенного к США государства”.

Вооруженный путь к обретению государственности также имеет разновидности. Первая связана с вооруженной, как правило довольно продолжительной борьбой за независимость на колонизированных или оккупированных территориях. Если такая борьба завершается победой над метрополией (в том числе под влиянием позиции мирового сообщества), то появляется новое государство (примеры — Намибия, Тимор). Сегодня такие процессы продолжаются в Западной Сахаре и несколько в ином варианте на территории Палестины.

Другая разновидность вооруженного пути характерна для процессов суверенизации, имеющих место на территории существующих государств (внутригосударственная суверенизация). Обычно такой процесс протекает по следующей схеме. Определенная часть территории государства провозглашает свою независимость. Центральная власть стремится всячески воспрепятствовать процессу отделения, в том числе с применением

вооруженных сил. В том случае, если такая попытка не имеет успеха, на политической карте появляется новое, пока еще непризнанное государство. Дальнейшая его судьба зависит от поведения прежнего центра. Если он со временем (в том числе под влиянием внешних политических сил) признает факт независимости нового государства, то, как правило, происходит и его международное признание. По такому пути в определенных его вариациях происходил распад Югославии, тоже относится к обретению независимости Эритреей. Если же прежний центр не признает суверенитета нового государства, то даже после завершения вооруженной стадии конфликта вопрос о международном признании «нового политического игрока» может быть отложен на неопределенно длительное время (Турецкая Республика Северного Кипра, Нагорно-Карабахская Республика, Приднестровская Молдавская Республика, Республика Абхазия и др.).

Очень часто невозможность для определенной территории отделиться от государства и получить независимость мирным путем связана с абсолютизацией конфликтующими сторонами двух принципов международного права: принципа территориальной целостности государства и права нации на самоопределение. Центральная власть, аргументируя свое нежелание признавать факт отделения и суверенизации части ее территории, обычно ссылается на принцип территориальной целостности, что не совсем корректно. Принцип территориальной целостности направлен на недопущение захвата территории одного государства иными государствами, однако не отрицает возможности мирного (цивилизованного) разделения государственной территории, как правило через волеизъявление населяющих ее народов. Пример — неоднократное проведение референдумов в Канаде по вопросу суверенизации франкоязычной провинции Квебек. Точно так же и право нации на самоопределение, на которое обычно ссылаются сепаратистски настроенные силы, не дает оснований отдельным этническим группам в составе современных государств автоматически претендовать на суверенное развитие. Нормы этого права изначально разрабатывались в отношении тех наций, что проживали на колонизированных территориях и, если бы не колонизация, могли самостоятельно прийти к формированию собственной государственности в той или иной ее форме.

Сегодня в мире существует несколько десятков квазигосударств (по некоторым оценкам около 160), которые довольно существенно отличаются друг от друга. Условно их можно разделить на четыре группы. Первая — так называемые «опереточные» или «потешные» государства. Их существование, как правило, не представляет реальной угрозы для территориальной целостности тех государств, от которых они вроде бы отделились. Некоторые из них, по причине своей экзотичности, являются объектами повышенного туристического внимания. Примеры таких квазигосударств: Княжество Хатт-Ривер в Австралии; государство Силандия, размещенное на заброшенной морской платформе вблизи берегов Великобритании; Свободная Независимая

Республика Фрестония площадью около 1 акра на острове в центре Лондона; Республика Согес во Франции; Независимая Республика Конк в штате Флорида (США); Княжество Себорга в Италии и др.

Другая группа квазигосударств — территории (административные единицы, автономные образования и т. д.) в составе легитимных государств, которые ставят вопрос о своей возможной (желаемой) независимости (во всяком случае, там есть политические силы, которые декларируют такую цель и она поддерживается определенной частью населения). При этом, однако, дело не доходит до применения силы и ведения вооруженной борьбы. К этой группе относятся территории со значительным проявлением сепаратизма. Среди них — провинция Квебек в Канаде; штаты Аляска, Вермонт, Гавайи, Калифорния, Дакота, Техас в США; Гасконь и Корсика во Франции; Тибет в Китае; Гренландия в Дании; бразильские штаты Риу-Гранди-ду-Сул и Санта-Катарина; Восточная Фракия в Болгарии и др.

Третья группа квазигосударств — территории с сильным сепаратистским движением, государственность которых не существует ни де-юре, ни де-факто, но которые могут частично не контролироваться центральными властями (здесь велись или ведутся военные действия, а сторонники их независимости допускают террористические методы борьбы за нее). Эти квазигосударства существуют в воображении их идеологов в определенных территориальных границах и имеют свои названия. В реальности им, как правило, соответствуют автономные или административные единицы в составе легитимных государств. Наиболее известные из подобного рода квазигосударств — Баскония на территории Испании и Франции; Курдистан на территории Турции, Ирана, Ирака и Сирии; Халистан в Индии; Северная Ирландия в Великобритании; Косово в Сербии и Черногории и др.

Четвертую группу составляют те квазигосударства, существование которых де-факто стало неотъемлемым элементом мирового политического устройства: они обладают всеми атрибутами государственности (конституцией, гражданством, государственным аппаратом, включая министерства иностранных дел, армией и другими силовыми структурами, денежной системой и т. п.), а их властные структуры полностью контролируют собственную территорию. Однако де-юре независимость и суверенитет таких государства не признается большинством субъектов международного права. Среди них: Турецкая Республика Северного Кипра (Северный Кипр), Приднестровская Молдавская Республика (Приднестровье), Нагорно-Карабахская Республика (Нагорный Карабах), Республика Абхазия (Абхазия), Китайская Республика (Тайвань), Республика Сомалиленд (Сомалиленд), Сахарская Арабская Демократическая Республика (Западная Сахара) и некоторые другие.

Существуют определенные географические особенности в размещении квазигосударств. Первенство по их количеству удерживает африканский

континент. Причиной тому — неестественный путь образования государств на этом континенте (в соответствии с границами бывших колоний, а не по этническому признаку). Как следствие — большое число вооруженных конфликтов между разными племенами, которые населяют одну и ту же страну (особенно по вопросам распределения власти между представителями разных этнических групп). Среди наиболее красноречивых примеров — Нигерия, где существует 5 территорий, провозгласивших свою независимость (Биафра, Йоруба, Калабар, Огониланд и Республика Хауса). Де-факто поделенной на четыре непризнанных государства является современная Сомали. В Эфиопии за присоединение к Сомали борется квазигосударство Огаден. О своей независимости от Камеруна провозгласила провинция Амбазония. И таких примеров можно приводить еще много. Не отстает от Африки Океания, так же населенная большим числом племен и народов. Тут в одной только Вануату насчитывается пять непризнанных государств. В Латинской Америке практически в каждом государстве есть территории, часть населения которых придерживается идеи независимости. Например, в Бразилии о своем желании отделиться неоднократно заявляли экономически развитые, населенные преимущественно выходцами из Европы штаты Риу-Гранди-ду-Сул и Санта-Катарина.

В Европе существование непризнанных государств является отголоском процессов централизации некогда раздробленных монархий, либо переделов карты региона по результатам первой и второй мировых войн. Так, провозглашение независимым уже упоминавшегося Княжества Себорга в Италии стало возможным после выяснения, что в период объединения Италии оно ни к каким договорам не присоединялось. В европейских странах сильны сепаратистские устремления в районах компактного проживания этнических меньшинств. Например, в населенной турками и болгарами-мусульманами Восточной Фракии на территории Болгарии, в населенном албанцами Косово в составе Сербии. Сам факт наличия значительных этнических меньшинств с компактными ареалами проживания на территории большинства европейских государств — одно из следствий неоднократного «перекраивания» политической карты Европы.

На постсоветском пространстве основой для современного сепаратизма послужили особенности административно-территориального устройства бывшего СССР, когда представители одного народа могли проживать в составе разных союзных республик (например, одна часть осетин в составе Северо-Осетинской Автономной Советской Социалистической Республики (РСФСР), а другая — в составе Южно-Осетинской Автономной области (Грузинская ССР). После распада СССР проявились тенденции к объединению таких народов в границах единых политико-территориальных образований, что в некоторых случаях привело к вооруженным (в том числе межгосударственным) конфликтам. Причинами сепаратизма в постсоветских государствах является также желание пересмотреть результаты принятых в

СССР, зачастую волонтаристских, решений об изменении административной принадлежности некоторых территорий (например, решения о включении Абхазии в состав Грузии, Крыма в состав Украины и т. д.).

Классическим примером сепаратизма на постсоветском пространстве является один из первых конфликтов такого рода — карабахский. Он возник еще до распада СССР в 1988 г. Поводом для конфликта послужили антиармянские погромы на этнической почве в ряде городов Азербайджана, что привело к осложнению отношений между Арменией и Азербайджаном и спровоцировало вопрос изменения политического статуса Нагорно-Карабахской автономной области (административной единицы в составе Азербайджана, населенной преимущественно армянами). Конфликт принял затяжную форму с применением вооруженных сил и ведением масштабных боевых действий. Его результатом стало провозглашение независимости Нагорного Карабаха, массовое перемещение беженцев, а также фактический разрыв дипломатических отношений между Арменией и Азербайджаном. С 1994 г. на «карабахском фронте» установлено перемирие, однако окончательное решение проблемы отложено на неопределенный срок.

Глубинные корни карабахского конфликта связаны с особенностями становления государственности в Закавказье и советизации этого региона в начале XX в. Автономный статус в составе Азербайджанской ССР для населенной армянами территории был приемлемым пока существовал СССР, поскольку ни для экономического, ни для социального развития региона нахождение его в составе того или иного административного образования в то время принципиального значения не имело. Однако после начала процессов суверенизации советских республик армянское население Нагорного Карабаха вполне естественно желало видеть свое будущее в составе Армении, а не Азербайджана. И тут к месту пришла неоднозначная интерпретация каждой из сторон исторических событий, происходивших в регионе в конце XIX — начале XX вв.

Непризнанная Нагорно-Карабахская Республика (НКР) занимает юго-западную часть Азербайджана. Общая площадь неподконтрольной официальным властям территории составляет около 17,5 тыс. км². Кроме прежней Нагорно-Карабахской автономной области в нее включены еще 11 административных районов, из которых во время военных действий мигрировало азербайджанское население. По азербайджанским оценкам всего эту территорию покинуло порядка 800 тыс. беженцев, проживающих сегодня преимущественно в Баку и Сумгайите. Центром НКР является Степанакерт (Ханкенди). Единственная страна, которая признала независимость НКР, — Армения. На официальных картах Республики Армения всегда отображена НКР в прежних границах Нагорно-Карабахской автономной области. НКР обладает всеми основными атрибутами государственности: конституцией, президентом, парламентом, армией и т. п.

Азербайджан не только не признает суверенитет НКР, но и вообще законодательно ликвидировал прежнюю административную единицу со статусом автономной области. В результате конфликта экономические и политические отношения между Арменией и Азербайджаном практически прекращены, что негативно отражается прежде всего на хозяйственном развитии Армении. Через территорию Азербайджана проходит важнейший транспортный коридор, обеспечивающий связи Армении с Россией, а также осуществлялись основные поставки в Армению нефти и природного газа. В свою очередь значительно усложнились сухопутные связи между Азербайджаном и анклавной Нахчиванской Республикой, отделенной от Азербайджана территорией Армении.¹

Реальное существование квазигосударств обуславливает необходимость поиска международных политико-правовых решений по вопросу их статуса, поскольку его неурегулированность является причиной дестабилизации политической ситуации в пределах целых регионов. На основании обобщения практического опыта решения проблем сепаратизма в ряде государств мира специалисты-политологи предлагают несколько моделей возможного правового статуса квазигосударств.

Первая модель — особый правовой статус в границах унитарного государства (предоставление национальным меньшинствам национально-культурной автономии, гарантия представительства этих меньшинств в органах высшей государственной власти и местного самоуправления и др.). Как разновидность такой модели — унитарное государство с элементами федерализма (выделение территориальной автономии с ограниченными атрибутами государственности: собственной конституцией, парламентом, несколькими государственными языками и т. п.). В качестве примера можно привести Фарерские острова в составе Королевства Дании, которые обладают статусом внутренней автономии.

Вторая модель — республика (провинция, округ, штат), образованная по национально-территориальному признаку в составе федеративного государства. Такая республика наделяется всей совокупностью государственных признаков и полномочий, за исключением тех, которые по конституции или договорным путем закрепляются за федеральным центром или находятся в сфере их общей компетенции. Разновидность такой модели — федеративное государство с элементами конфедеративных отношений. В этом случае за субъектами федерации закрепляется право на выход из нее (договорная федерация). Может предусматриваться также ассоциированное членство в федеративном государстве, когда тот или иной субъект федерации

¹ Сведения об основных квазигосударствах приводятся в материалах газеты «География»: Курдистан (1999, №6), Эускади — Земля Басков (1999, №14), Турецкая Республика Северного Кипра (2000, №25), Государство Палестина (2000, №30), Приднестровская Молдавская Республика (2000, №39), Косово (2001, №2), Республика Сербская (2001, №7), Республика Сомалиленд (2002, №21), Республика Абхазия (2003, №47) и др.

наделяется особым статусом (Республика Татарстан в составе Российской Федерации).

Третья модель — конфедеративный союз государств на основе договора с сохранением суверенитета за каждой из составных частей.

Суммируя все рассмотренное можно сделать вывод, что современная теория и практика государственного строительства допускает три основных способа легитимного приобретения государственного суверенитета демократическим путем.

1. Предоставление региону государственной независимости через проведение общенационального референдума об отсоединении и утверждение парламентом страны его результатов.

2. Передача спорной территории (если она оспаривается несколькими государствами, или стремится выйти из одного государства и присоединиться к другому) в совместное управление заинтересованным государствам с последующим определением статуса через референдумы.

3. Временная передача спорной территории под управление влиятельного посредника.

Литература

1. Ден В. Е. Учение Рудольфа Челлена о предмете и задачах геополитики // Известия РГО. 1997. Т. 129. Вып. 2. С. 28—41.
2. Колосов В. А. Непризнанные государства на карте мира и бывшего СССР // География. 2000. № 43.